Deutscher Bundestag **Drucksache 19/16875**

19. Wahlperiode 29.01.2020

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Antrag

der Abgeordneten Konstantin Kuhle, Stephan Thomae, Grigorios Aggelidis, Renata Alt, Christine Aschenberg-Dugnus, Nicole Bauer, Jens Beeck, Dr. Jens Brandenburg (Rhein-Neckar), Mario Brandenburg, Sandra Bubendorfer-Licht, Dr. Marco Buschmann, Britta Katharina Dassler, Bijan Djir-Sarai, Hartmut Ebbing, Dr. Marcus Faber, Otto Fricke, Thomas Hacker, Peter Heidt, Katrin Helling-Plahr, Markus Herbrand, Katja Hessel, Manuel Höferlin, Dr. Christoph Hoffmann, Reinhard Houben, Ulla Ihnen , Olaf in der Beek, Gyde Jensen, Dr. Christian Jung, Pascal Kober, Carina Konrad, Ulrich Lechte, Michael Georg Link, Alexander Müller, Roman Müller-Böhm, Dr. Martin Neumann, Bernd Reuther, Dr. Wieland Schinnenburg, Matthias Seestern-Pauly, Judith Skudelny, Hermann Otto Solms, Bettina Stark-Watzinger, Dr. Marie-Agnes Strack-Zimmermann, Benjamin Strasser, Katja Suding, Michael Theurer, Dr. Florian Toncar, Gerald Ullrich, Johannes Vogel (Olpe), Sandra Weeser, Nicole Westig, Katharina Willkomm und der Fraktion der FDP

Bürgerrechte und Sicherheit schützen – Für einen wirksamen Verfassungsschutz

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Das Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) übernimmt gemeinsam mit den Landesämtern für Verfassungsschutz bei der Verteidigung der freiheitlich-demokratischen Grundordnung, bei der Bekämpfung des politischen Extremismus sowie bei der Spionageabwehr unverzichtbare Aufgaben. Die finanzielle, personelle und technische Ausstattung des BfV muss angesichts neuer Phänomene und Herausforderungen im Bereich des Extremismus sowie vor dem Hintergrund der Digitalisierung angemessen sein. Auch die rechtlichen Rahmenbedingungen sowie die rechtlichen Befugnisse des BfV, aber auch die Strukturen des Verfassungsschutzverbundes, bedürfen einer konstanten Beobachtung und Evaluation.

2. Bei der Ausgestaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen sowie der rechtlichen Befugnisse des BfV ist der Gesetzgeber an das nachrichtendienstliche Trennungsgebot gebunden. Damit soll verhindert werden, dass die weitreichenden Aufklärungs- und Informationsbefugnisse eines Nachrichtendienstes mit polizeilichen Exekutivbefugnissen kombiniert werden (vgl. Nehm, NJW 2004, 3289). Vorschläge, mit denen polizeiliche Ermittlungsbefugnisse auf die Verfassungsschutzbehörden ausgedehnt werden sollen, sind vor dem Hintergrund des nachrichtendienstlichen Trennungsgebots problematisch. Das betrifft vor allem die Ausweitung der so genannten Quellen-Telekommunikationsüberwachung sowie der Online-Durchsuchung auf den Verfassungsschutzverbund.

3. Das Bundeskriminalamt (BKA) verfügt im Bereich der Gefahrenabwehr nach §§ 5, 51 Abs. 2 BKAG über die Befugnis zur Quellen-Telekommunikationsüberwachung und nach § 49 BKAG über die Befugnis zur Online-Durchsuchung. Mit Blick auf die Online-Durchsuchung hat das Bundesverfassungsgericht entschieden, dass der Grundrechtseingriff, der in dem heimlichen Zugriff auf ein informationstechnisches System liegt, im Bereich der Prävention nur angemessen ist, wenn bestimmte Tatsachen auf eine im Einzelfall drohende Gefahr für ein überragend wichtiges Rechtsgut hinweisen (vgl. BVerfGE 120, 274 – Urteil v. 27.02.2008; 1 BvR 370/07, 1 BvR 595/07; Rn. 242). Dieser Maßstab gilt auch für die Tätigkeit eines Nachrichtendienstes (vgl. BVerfGE 125, 260 – Urteil v. 02.03.2010; 1 BvR 256/08, 1 BvR 263/08, 1 BvR 586/08; Rn. 232). Da die tatsächliche Arbeit der Verfassungsschutzbehörden im Vorfeldbereich einer Gefahr liegt, kann der Nachrichtendienst die verfassungsrechtlichen Anforderungen so gut wie nicht erfüllen. Die Quellen-Telekommunikationsüberwachung oder Online-Durchsuchung bei Journalisten ist zudem dazu geeignet, den Quellenschutz stark einzuschränken und greift unverhältnismäßig in die Pressefreiheit ein.

4. Sicherheitsbehörden und damit auch die Nachrichtendienste müssen in der digitalen Welt über vergleichbare Instrumente verfügen wie in der analogen Welt. Die zunehmende Nutzung des Internets im Privaten setzt den Bürger bei staatlichen Überwachungsmaßnahmen jedoch einer höheren Gefährdung seiner Privat- und Intimsphäre aus als im analogen Bereich. Insbesondere der Zugriff auf Endgeräte würde es den Verfassungsschutzbehörden erlauben, sensible Daten der Besitzer wie Fotos, Nachrichten, Gesundheits- oder Bankdaten einzusehen und abzurufen. Bei der Erwägung neuer Speicherungspflichten oder Überwachungsmaßnahmen ist der Gesetzgeber mit Blick auf die Gesamtheit der verschiedenen schon vorhandenen Datensammlungen und Überwachungsmaßnahmen zu größerer Zurückhaltung verpflichtet, weil die Freiheitswahrnehmung der Bürger nicht total erfasst und registriert werden darf (vgl. mit Blick auf Speicherungspflichten BVerfG NJW 2010, 833, 839). Eine Überwachungsmaßnahme ist dabei nicht nur anhand ihrer eigenen Intensität zu bewerten, sondern immer auch vor dem Hintergrund der übrigen bereits bestehenden Überwachungsmöglichkeiten. Es braucht deshalb eine Überwachungsgesamtschau, um sicherzustellen, dass die Summe der Überwachung das für die freiheitlich-demokratische Grundordnung erträgliche Maß nicht überschreitet (siehe Antrag der FDP-Fraktion "Smart Germany – Digitalisierung und Bürgerrechte", Bundestagsdrucksache 19/14058).

5. Nach § 88 BKAG muss das BKA dem Bundesministerium des Innern alle zwei Jahre über die Ausübung dieser Befugnisse berichten. In dem am 21. 11. 2019 durch den Deutschen Bundestag veröffentlichten Bericht (BT-Drs. 19/15570) wird hinsichtlich der Befugnisse des BKA nur auf einen einzigen Gefahrenabwehrvorgang im Zeitraum zwischen dem 25. 05. 2018 und dem 30. 04. 2019 Bezug genommen. Bezüglich der Telekommunikationsüberwachung wird in dem Bericht nicht zwischen der Telekommunikationsüberwachung nach § 51 Abs. 1 BKAG und der Quellen-Telekommunikationsüberwachung nach § 51 Abs. 2 BKAG differenziert. In dem benannten Gefahrenabwehrvorgang sind insgesamt sieben Anschlüsse/Kennungen/Benutzerkonten mit richterlicher Anordnung überwacht worden. Eine Online-Durchsuchung ist im Berichtszeitraum in dem benannten Gefahrenabwehrvorgang nicht durchgeführt worden. (vgl. zu beiden Befugnissen BT-Drs. 19/15570, S. 4).

6. Der Einsatz der Quellen-Telekommunikationsüberwachung und der Online-Durchsuchung setzt die Ausnutzung von Software-Schwachstellen voraus,

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

auf deren Behebung staatliche Stellen selbst dann nicht drängen dürfen, wenn sie ihnen konkret bekannt sind.

7. Auch über den Bereich der Kommunikations- und Onlineüberwachung hinaus kann eine Ausdehnung der Befugnisse des BfV nur im Rahmen der Verhältnismäßigkeit erfolgen. Dies betrifft etwa die vorgeschlagene Streichung der Altersgrenze zur Speicherung von Daten von Minderjährigen im Alter unter 14 Jahren. Das BfV darf die Daten dieser Personen ausweislich § 11 Abs. 1 BVerfSchG schon heute speichern, soweit diese eine bedeutende Straftat planen (vgl. BT-Drs. 19/9692 Nr. 44). Die Speicherung der Daten älterer Personen ist unter einfacheren Voraussetzungen möglich.

8. Die Möglichkeit, zum Zweck der Strafverfolgung oder der Gefahrenabwehr eine Privatwohnung zu betreten, um dort Überwachungseinrichtungen anzubringen, ist eine ganz erhebliche Einschränkung der in Artikel 13 GG gewährleisteten Unverletzlichkeit der Wohnung. Ein solcher Großer Lauschangriff ist daher nur bei besonders schweren Straftaten, zur Abwehr dringender Gefahren für bestimmte besonders gewichtige Rechtsgüter und unter Richtervorbehalt möglich. Eine Ausweitung entsprechender Befugnisse auf das Bundesamt für Verfassungsschutz entspricht nicht seinem nachrichtendienstlichen Charakter. Das Eindringen in Privaträume mit dem Ziel, Spähsoftware auf dort befindlichen Geräten zu installieren, übersteigt die Eingriffsintensität des Großen Lauschangriffs zudem noch einmal erheblich.

II. Der Deutsche Bundestag erklärt:

1. Um die Arbeit des BfV sowie der Landesämter für Verfassungsschutz rechtssicher zu gestalten und die Weitergabe von Informationen aus dem Verfassungsschutzverbund an die Polizeibehörden transparent zu regeln, müssen das nachrichtendienstliche Trennungsgebot sowie seine Ausnahmen durch den Gesetzgeber geregelt werden.

2. Angesichts der im Rahmen der Mordserie des so genannten Nationalsozialistischen Untergrundes (NSU) aufgedeckten strukturellen Mängel bei der Arbeit des Verfassungsschutzverbundes sowie der Fehler im Zusammenhang mit dem Anschlag auf dem Berliner Breitscheidplatz im Jahr 2016 bedarf es einer Reform des Föderalismus im Bereich der Inneren Sicherheit. Zu diesem Zweck müssen der Deutsche Bundestag sowie der Bundesrat eine gemeinsame Kommission zur Reform der föderalen Sicherheitsarchitektur einsetzen (vgl. Antrag der FDP-Fraktion, Terrorismus effektiv bekämpfen, Verantwortlichkeiten klären – Einsetzung einer Kommission zur Reform der föderalen Sicherheitsarchitektur – Föderalismuskommission III, BT-Drs. 19/7424). Ziel der Reform muss es insbesondere sein, Doppelzuständigkeiten abzubauen, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten effizient zu ordnen sowie die Anzahl und Organisation der beteiligten Behörden zu überprüfen.

3. Eine Ausweitung der Instrumente der Online-Durchsuchung und der Quellen-Telekommunikationsüberwachung auf das Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) ist mit dem Grundrecht auf Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme nicht vereinbar. Eine solche Ausweitung verstößt zudem gegen das nachrichtendienstliche Trennungsgebot und ist angesichts der Erfahrungen des BKA auch nicht erforderlich. Das mit einer Ausweitung der Instrumente der Online-Durchsuchung und der Quellen-Telekommunikationsüberwachung auf das Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) verbundene technische Risiko für die IT-Sicherheit steht in keinem angemessenen

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Verhältnis zum Nutzen für die Innere Sicherheit. Die Anwendung dieser Mittel auf Journalisten gefährdet zudem die Freiheit der Presse.

4. Bevor neue Überwachungsmaßnahmen eingeführt werden, müssen die bestehenden Maßnahmen in einer Überwachungsgesamtschau bewertet werden. Eine solche Gesamtschau zeigt Lücken bei den Befugnissen der Sicherheitsbehörden auf, stellt aber auch sicher, dass die Überwachung der Bürgerinnen und Bürger das erträgliche Maß nicht übersteigt.
5. Eine Streichung der strengeren Voraussetzungen für die Speicherung der Daten von Minderjährigen unter 14 wird dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nicht gerecht.
6. Um eine tatsächliche Harmonisierung des Verfassungsschutzrechts zu erreichen, müssen zudem einheitliche Ausbildungsstandards für das Personal der Verfassungsschutzbehörden festgeschrieben werden. Auch der Einsatz von V-Personen und der Austausch von Informationen mit anderen Sicherheitsbehörden ist bundesweit zu vereinheitlichen.
7. Die Einführung eines Betretungsrechts von Privatwohnungen zur Anbringung von Überwachungseinrichtungen für das Bundesamt für Verfassungsschutz widerspricht den Vorgaben von Artikel 13 GG. Eine solche Befugnis kommt nur zur Abwehr dringender Gefahren für bestimmte besonders gewichtige Rechtsgüter oder zur Verfolgung besonders schwerer Straftaten in Betracht. Weder die Strafverfolgung noch die Gefahrenabwehr sind jedoch Aufgabe der Verfassungsschutzbehörden. Auch eine Wohnraumüberwachung zum Schutz von dort eingesetzten V-Personen überschreitet deutlich die Grenzen dessen, was zur Erfüllung der Aufgabe nachrichtendienstlicher Informationsbeschaffung durch den Verfassungsschutz verhältnismäßig ist.

III. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. im Rahmen ihrer Vorschläge zur Harmonisierung des Verfassungsschutzrechts auf eine Ausweitung der Quellen-Telekommunikationsüberwachung und der Online-Durchsuchung beim Bundesamt für Verfassungsschutz zu verzichten;
2. eine Überwachungsgesamtschau als Bestandsaufnahme aller Befugnisse durchzuführen, mit der alle bestehenden Datenspeicherungen und Überwachungsbefugnisse zusammengestellt und in ihrer Gesamtheit evaluiert werden sowie bei zukünftigen Gesetzgebungsvorhaben bereits bestehende Überwachungsbefugnisse zu evaluieren und die Notwendigkeit der neuen Befugnisse mit Blick auf das Ergebnis dieser Evaluation zu bewerten;
3. im Rahmen ihrer Vorschläge zur Harmonisierung des Verfassungsschutzrechts auf eine Streichung der strengeren Voraussetzungen für die Speicherung der Daten von Minderjährigen unter 14 zu verzichten;
4. im Rahmen ihrer Vorschläge zur Harmonisierung des Verfassungsschutzrechts auf die Einführung eines Betretungsrechts von Privaträume zur Anbringung von Überwachungseinrichtungen für das Bundesamt für Verfassungsschutz zu verzichten.

Berlin, den 28. Januar 2020

Christian Lindner und Fraktion

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.